

大阪南港埋立地における

中小企業用地の利用について

竹 内 正 巳

1. 経緯と問題点

42年8月の大阪市総合計画審議会において南港埋立地の利用計画が審議され、水際線を直接ようしない中小企業用地として、2～3区に用地4区画588,000㎡(192,000坪)が一応確保された。その後経済局、市立大学等において如何なる中小企業を導入すべきかについての調査が行われたが、適応業種についての結論がだされていない。また市の内部においても総合計画局、経済局、港湾局の間で意見の相違があり、最終的決定をみないまま今日にいたっている。埋立企業者としての港湾局としては、港湾の機能が充分発揮されるようにするということが第一義的に考慮されねばならないし、また財政的理由から中小企業者のために特に用地価格を安くするという点については難色がある。総合計画局としては大阪市の再開発、都市機能の純化効率化という立場から、埋立地の利用についてはもっと広く検討しなければならないものがあるし、仮りに中小工業の受け入れを考えると、市内の中小企業が歯抜け的に分散するのでは跡地の有効な利用ができない。計画的な送り出しと受け入れができる体制を必要とする。経済局としては、中小企業振興という立場から、理想的な団地づくりを考えようとしているが、この場合においても、大阪市の再開発や公害防止等を主眼におくか、或はまた大阪市工業の将来の発展、その構造高度化に資することを主眼をおくかによって問題の取りあげ方は可成り異なってくる。ところが現実には具体的な計画が決定しない段階で中小企業向け用地が留保されているというので、関係方面からの用地分譲希望申し込みが殺到しはじめた。用地利用の具体的計画を作成して、市としての方針を早急に決定しなければならないこととなった。

大阪市中心部振興審議会に対して、南港埋立地に導入すべき中小企業の業種選定やそのあり方について市長の諮問がなされたのはこれがためである。しかし、この問題を検討するためには、大阪南港が大阪経済の将来の発展に対して受けもつべき役割と、そこに立地すべき諸産業の性格ならびに、大阪経済のもつ諸機能の純化、効率化と、その産業構造の高度化を目指して行われる都市再開発との関係等からみて、如何なる業種の立地がのぞましいかという点について再検討を必要とするものがあると思われる。即ち検討を要する点としては

①大阪港、特に南港のもつ港灣機能とその地域の諸性格からみて、ここに立地すべき企業の性格としては如何なるものがのぞましいか、そのなかで中小企業としては如何なる業種が選定さるべきか。

②大阪市の都市機能の純化効率化と産業高度化の方向からみて、南港埋立地に求められる機能は何か、そのうち特に港灣機能、流通センターとしての諸機能と関連して中小工業業種としては如何なるものが選定さるべきか。

③南港埋立造成が全部完成した後に企業が立地するのであれば、中小企業の計画的導入もそれほど困難ではないかも知れないが埋立造成が進行する過程で、用地を遊ばすことなく、企業を導入していくとすれば、先に立地した企業が次の企業立地を大きく左右することとなるから、完成時を想定して作成した計画通りの導入が行われるとは限らない。さらに用地造成費の回収をいそがねばならない条件があるとすれば、一層計画的導入は困難となる。そのため無計画な導入が行われるようなこととなれば将来多くの禍根を残すこととなる。それをさけるためには先に導入された業種と後で導入される業種とが相互に関連をもって複合機能を発揮しうようにする必要がある。こういった意味では集積せしめることによって機能的に結びつきやすい業種でこの地域に適したものは何かということが検討されねばならない。

2. 大阪南港のもつ機能からみて

(1) 基本的方向

大阪港灣計画書（4 2.8 決定）によれば、大阪港は「西日本流通センターとして阪神都市圏の機能向上をはかりつつ、大阪の再開発による中枢管理機能等の都市機能の向上に資する」方向で整備拡充されることとなっている。即ちここは陸のメガロと海のメガロとの接点で、先ず何よりも港灣機能流通センターとしての機能がはたされるということが必要である。従って大阪のもつ中枢管理機能の効率化を目指しての市の再開発と関連して一部の都市機能が、ここに受け入れられるにしても、それは単に大阪からはみ出すものをアトランダムに受け入れるというのではなく、港灣の機能と結びつきながら大阪の産業の高度化なり、物的流通の円滑化に資するようにするということが、基本的な観点とならねばならない。

(2) 南港の性格とその環境

昭和40年の大阪港の取扱貨物量は3,821万吨（内公共埠頭3,187万トン）であるが最近における貨物取扱の伸びからいえば、昭和50年には2倍内外の輸送需要の増大が見込まれ

る。これに対して大阪市は50年の取扱貨物6,800万吨（内公共埠頭5,105万トン）を目標とする整備計画を進めつつある。輸送需要の伸びからいっても、50年以降における輸送需要からいっても、この整備目標では決して充分ではないが、大阪港における整備が公共埠頭を中心とするものであるだけに、それがもつ流通センターとしての役割は極めて大きいものがある。

大阪港は、内貿が外貿を2〜3倍上廻り、輸移入貨物が輸移出貨物を2〜3倍上廻っているから、性格的には内貿港、輸入港としての色彩が強い、即ち外貿においては、伝統的に結びつきが強い中近東、アジア諸国が中心で、そこからの原材料や食糧輸入と、そこへの機械金属化学、雑貨輸出が中心となっているが、量的には国内各地から食糧、原材料のほか、とくに瀬戸内等の工業地帯において半製品化された原料用製品の移入がはるかに多く、またその加工品を移出する窓口となっている。しかし加工品移出では陸上輸送に負うところが多い。昭和50年には外貿の比率が可成り高まり、輸移出先もはるかに広まるであろうが、大阪港のもつ基本的性格にはそれほど大きい変化はないものと思われる。

大阪沿岸の諸港は神戸と大阪を除けば、何れも純然たる工業港的性格をもち、専用埠頭の取扱貨物が圧倒的に大きい。大阪は日本交通動脈の中央部に位置し、物資の集散、仲継地、通過地として重要な地位にあるが、神戸ならびに淀川以北の狭隘な地域に鉄道、道路とも集中して陸上輸送には多くの隘路があるうえに、大阪市内にはいるためには淀川を渡らねばならないが、ここがまた輸送上のネックともなっている。大阪港において公共埠頭のもつ比重が80〜90%であるということはこの意味で極めて重要なことである。昭和40年の外貿は1,143万吨（内公共埠頭1,045万トン）で、内貿は4,790万吨（内公共埠頭3,395万吨）であるが、50年までの間における公共埠頭での取扱貨物の増加量は外貿で650万吨、内貿で1,150万吨、計1,800万吨となる。このうち南港の占める分は、外貿公共埠頭650万吨（一般外貿400万吨、コンテナ埠頭250万トン）内貿公共埠頭680万吨であるから、今後における外貿の増加は殆んどすべて南港に依存し、内貿増加の60%は南港が受けもつこととなる。南港埋立地は総計858万㎡であるが、42年8月決定の南港埋立地新利用計画によれば、南港埋立地における港湾機能用地としては、379万㎡（44.1%）が見積られており、工業用地は205万㎡（23.9%）で、内、中小企業向けには99万㎡（11.5%）が確保されている。その他交通用地として116万㎡（13.5%）のほかは住宅用地78万平米（3.6%）、公園用地50万㎡（5.8%）となっているから、港湾と工業用地で68%を占め、流通センターとしての機能はそれほど強くないようにみえる。しかしここにいう工業用地は、同計画書によれば「①臨海性企業用地として利用可能な水際線用地のうち、埠頭用地以外の用地を工業用

地として、1区、2区及び3区に約106万㎡を確保し、産業公害の少ない、機械、鉄加工等の都市型工業を誘致する。②内陸性企業用地としては、2区、3区の内部に約99万㎡の工業用地を確保し、都市再開発に寄与するため、市内に散在する中小企業の移転拡張用地とする」の2つに区分されているが、前者については1区の僅少な面積を除けば、2区、3区とも関電用地、(66万㎡)、三菱、住友、伊藤忠商事(3社、計37万㎡)が既に決定しており、関電は別として、3商社は取得地を流通倉庫として利用するもののようである。従って工業用地というよりも流通用地としての利用が考慮されているといえる。

従って工業用地として可成りものが確保されているようであるが、実際には中小企業向けの用地を除けば、他は工業用地として残こされているものは殆んどなく、南港全体が一大流通センターとしての機能を強くもつようになることが予想される。

南港への陸上からの接近は南部においては、柴谷平野線、敷津喜連線、大和川北岸線の延長等道路によって容易であるほか、鉄道引込線の建設も計画にのぼっているが、中間に平林の貯木場があり、交通は可成り制約される。

北部においては港区との架橋による連絡が可能となるが、地区全体としては木津川に通ずる水路を距てた出島の靚がある。従ってこの地域を港灣、流通センターとしての機能地域であると規定するにしても、それを補完し、或はその機能発揮をたすける都市施設を地区内に建設する必要がおこってくる。神戸港における例からいえば、港灣背後地の旧居留地から海岸通栄町ならびに生田、葺合、兵庫の海岸接続地区にかけて貿易、金融、証券海運、港運倉庫等の業者が集中しており、また、これら業者が入居している数多くのビルが建設されている。南港においても貿易港灣業務のほか、トラックターミナル等の流通業務地の建設が必要となるばかりでなく、環境整備のための諸施設の整備を必要とする。南港埋立地に確保されている住宅用地は70万㎡で、約4～5万人がそこに居住することとなろうが、商業用地その他埠頭用地、工業用地における居住者等を合すれば、南港地区の居住者は少くとも7万人に達するものと推定される。そのほか通勤人口も可成りのものとなるであろうから当然そこには教育施設、医療施設、その他、各種の厚生施設のほか、購買、サービス、娯楽の諸施設や、官公庁関係諸施設、通信施設、バスターミナル、駐車場等各種の施設を必要とする。出島的性格をもつだけに一応居住者が日常の生活の用を便ずるうえで必要な諸施設やそれが消費する食料加工品等の一部のものも地区内で生産されねばならないこととなろう。

このようにみえてくると南港埋立地における工業用地としては多くを期待できないようであるし、現にコンテナ埠頭関連用地が不足する公算が多く、中小企業向けに確保されている用地が一部

転用されるおそれもでてきている。関電が確保している用地や、アラビア石油が確保している用地の利用方法如何では工業用地を増大せしめることも可能であるが、南港の性格からいっても、また近畿圏整備法による工場制限の建前からいっても、いわゆる臨海型の装置工業の建設等は考えられない。

(3) 南港の性格と環境からみた適正業種

以上の如き観点から南港埋立地を規定するとすれば、そこで要求されるものは広域関連流通センター、背後圏関連流通センター的機能が重要なものとなり、港湾計画書には考慮されていないが、トラックターミナルや卸商業或はまた大型小売商業の集配基地等も要求されることとなる。それは大阪市のもつ中枢管理機能の純化効率化をはかるためには都心地に存在している物的流通施設の1部を南港に移転せしめる必要が生ずるからである。都市の再開発という点から工業をここに移転せしめるとすれば、後述のように種々のものが考慮されうるが、南港のもつ①輸移入港としての性格、②流通センターとしての役割、③背後圏である大阪市を中心とする大都市圏の消費市場としての大いさ、④過密都市の前面にある出島の埋立地であること等を考慮すれば、ここでの工業は、輸移入食料原料や原料用製品の流通に主体をおいた加工や、集散物資の組立加工を中心とする工業の建設がのぞましいといえる。重化学工業基地の建設は勿論不可であるし、西海の強い臨海地帯であることからいって、内陸性工業としての精密機器には不向きである。またこの地域の性格からいって、関連下請部門の育成につながる大工場の誘致ものぞめないであろうから、関連下請部門を広汎に育成するということも期待うすとならざるをえない。

こういった観点から、この地域に適した工業を求めるとすれば次のような諸業種を取りあげることができる。

(1) 木材コンビナート 前面の海面に貯木場を設けることには賛成し難いが、平林に貯木場があるほか、今後製材の輸移入が増大するであろうから、天井、床、家具等木材を素材とする一貫生産体制をとり、設備の共有化、関連部門の協業化によってコストダウンをはかりうる製材工場、木材加工工場、倉庫

(2) 鋼材加工センター 背後地周辺の金属機械加工業者向け材料供給基地、シャーリング工場

(3) 住宅産業、建材総合センター 木材、鉄、非鉄金属、合成樹脂、ガラス、セメント、骨材、陶器、断熱材など各種建材の輸移入地であり、その加工、組立による住宅関連産業の建設に適している。木製品工場、鋼材シャーリング工場、合成樹脂成型、アルミ加工工場、生コン工場、貯積場倉庫、産地木製品組立、販売等

(4) 冷凍食品、ハム、ソーセージ加工 海上輸送の多い原料を使用できる企業化品目であり、また大都市での加工食品の需要も急速にのびている。魚貝類、肉、青果物、その他数百種に及び冷凍食品やハム、ソーセージの加工 — 冷凍（蔵）倉庫、加工工場、食品専用の公共専用埠頭

(5) 乳製品加工、菓子、パン 地区需要のために小規模のものを導入する必要があるが、さらに大規模のものの建設も可能である。

3 再開発的観点からの考慮

南港埋立地造成の利用は既述のように港灣機能、流通センターとしての諸機能の発揮ということとを第一義的に考えねばならないが、それと同時に大阪市の都市機能の純化効率化をはかりながら、さらに積極的に大阪産業の高度化をはかるうえで重要な役割をもつ業種の導入をはかるということも考慮されねばならない。

こういった観点からいえば都心地区に存在している物的流通施設や卸機能の一部の分散や大型小売の集配センターについて先づ考慮されねばならないが、工業部門についても種々の見地から検討されねばならないものがある。即ち、先づ第1には、大阪市の再開発という見地からいえば、大阪市の都市改造諸計画の進展につれて分散化を余儀なくされる業種に対して、一定用地を確保して、これを計画的に導入する必要がある。しかし、この分散受け入れは各種の業種にまたがり、必ずしも臨海地域でなくともよい業種、或は臨海地域に適しない業種も多い。

ことに中小企業の場合は関連諸部門の存在が不可能である場合が多く、大阪市からの中小工場の分散についてみても、もとの所在地に近い地域で次善の立地を求めて分散化する傾向が強い。

こういった意味では、南港に隣接する港区、大正区、住吉区の再開発と関連して移転を余儀なくされる諸工業の分散受け入れが考慮されることとなろう。

こういった業種としては、前述の木材加工、鋼材加工のほか、非鉄金属加工、機械工業の一部、とくに造船関連工業等が考慮される。

第2には、大阪市の工業は発展性のある企業が地域外に分散して、市内には小零細層が滞留するという傾向をしめている。大阪市内に立地する業種は各種各様のものがあるが、特に都市性工業としては、情報伝導型工業、急速な需要の変化、多様な需要への即応を要求される業種や、高度の技術を要する諸工業の発展を積極的に育成する必要がある。しかし、これらの部門は必ずしも臨海性工業であるを要しないし、なかには西風の強い南港地帯への移転に適しないものも多い。従ってもし発展性があり、しかも港灣を近くにもつことが立地上極めて有利なものを求めるとす

れば、既述の住宅産業や、今後その育成が要求されるであろう公害防除産業の立地がのぞまれる。

第3には、公害防除という見地から、市内に立地している鍛造、鋳物、メッキ等のほか公害のおそれのある食料品工業、化学工業等を公害防除施設を完備しながら計画的に受け入れていくということも考慮される。しかし、南港のもつている地域の性格からいって公害産業を集めることは問題である。もし、それを考えるとすれば機械工業の共通の素材としての鋳物メッキ等と同時集約化し、協業化して近代化をはかるという見地から受け入れをはかるのがのぞましい。

第4には南港の建設の進展、港湾業務、流通倉庫業務等と関連して育ってくる中小企業で、しかも隣接地域の工業の下請関連部門ともなりうる中小企業の立地が考慮される。例えば鋼材のシャーリング、穴あけなどを行う金属加工業、機械修理業者、木材一次加工品を組立て仕上げる家具製造業、容器製造業者、パン、めん類の製造加工業者、建材住宅設備下請業者等がそれである。これらのものについては、中小企業向け用地として確保されている用地の周辺地区に立地する企業との関連において検討されねばならないし、また単独立地が困難な中小企業を建設過程に応じてどう受け入れていくかということとも関連して検討しなければならないであろう。

4. 南港進出予定企業との関連

— 複合機能の発揮が必要 —

南港のもつ機能からいえば地域全体が流通センター的性格をもつから、中小企業向けの用地利用に対してもこの点を充分考慮する必要がある。しかも中小企業向けに確保されている用地の西は、内貿埠頭用地に接しているが、北側には関電のほか、住友、三菱、伊藤忠の三商社の用地があり、中央部にはアラビア石油の用地がある。東側はコンテナ埠頭用地であり、南側は住宅、公園用地に接している。関電用地やアラビア石油用地並びに三商社の用地が今後どのように使用されるかによって、中小企業向けに確保されている用地に立地する企業の立地条件は可成りかわってくる。

現在これらの企業がどのような土地利用計画をもっているか明らかではないが、条件の可成り似た西宮の埋立地への進出希望企業調査（兵庫県）に対して、これら三商社の回答したところは次の通りである。

三 菱 商 事

グループのオルガナイザーとして活動する。原料を輸入にたよる日本では臨海部の港のある埋立地は商社にとり興味ある存在であり、神戸第3工区の飼料コンビナート、横浜本牧の食品コンビナート、大阪南港の木材の陸上貯木場、加工処理予定などと共に明日の有望事業のために検討したいとして、原料輸入→製造→販売を一手でやるための用地、系列企業の流通面の円滑化を計る集配センター用地を交通至便な所にもちたいと答えている。西宮地区での適正業種としては、①食料品の流通加工センター（ハム・ソーセージ・冷凍食品）として、原料輸入→加工→販売を一貫して行う ②住宅産業（中心となる業種としてアルミ加工に進出）をあげている。

伊 藤 忠 商 事

流通マージンで経営する時代は過ぎ、生産的業態への変革を迫られており、各地の造成地を購入して事業を企画しているが、西宮は流通ポイントとして立地条件に恵まれているから、原料海外依存産業、成長産業を独自もしくは系列企業に担当さすべく用地を確保したいとのべている。

適正業種としては

① 輸入原料による食品の流通加工 — 神戸の食品コンビナートと機能を分担し、競合しないつもり、（畜肉、冷凍食品など）

○石油化学製品の末端加工 ○木材の流通加工センター ○燃料の貯蔵所 ○鋼材加工センター
— ○高単価商品の集配センター ○知的産業 文化的事業 ○スーパーなどの集配センター

住 友 商 事

原材料海外依存度の高い業種の立地と背後圏への供給拠点として利用する。適正業種としては

○農水産品のストック及び加工

○木材のストック及び加工

なお同社は大阪北港に6万坪の鋼材流通加工センター（住友金属和歌山より船で搬入）及び輸入原油、化学品（液体）ストック基地として確保し、南港での4万坪は鋼材センター（同）及び木材加工センターとして利用予定。

これら三商社は共通して西宮地先では食品流通加工、住宅産業、鋼材加工、木材加工を適正業種としてあげており、南港の利用においては鋼材流通加工、木材流通加工が中心に考慮されているのではないかと考えられる。

○関電用地は発電所用地とみて差支えないが、アラビア石油用地は工業的な利用よりも流通面での利用が行われるかも知れない。こういった条件と、南港ことに2—3区の土地利用全体の状態からいえば、中小企業向けに確保されている用地の大部分は、建設資材及び住宅設備の加工流通

センター的なものに仕上げていくという方向で関連業種を導入し、併せて流通に必要な包装用品、建材関係の中小卸商業センターの建設を考えるとすることが必要となるであろう。地区全体を関連性ある業種を集め、複合機能をもつ集積の累積効果を発揮しうるようにするということがのぞましいし、またそうすることによって、数多く関連下請業種を逐次と建設されていく地区に導入しうる条件も生れてくる。

5. 結び — 建設資材及び住宅設備流通加工センターとしての育成がのぞましい。

南港埋立地の流通センターとしての機能、大阪の再開発や隣接地域との関連、さらに南港に進出してくるであろう企業や南港埋立地造成と建設過程で需要される膨大な建設資材とその後における諸建設等を考慮すれば、単独業種としては建材諸材料の取扱業者や木材加工、鋼材加工、セメント加工等の業種が最初に立地し、ついで多くの関連業種も立地することが可能となる。もしそうであるとすれば複合機能の発揮が可能となるように建設資材及び住宅設備流通加工センター建設が可能のように、木材加工、鋼材加工、アルミ加工、合成樹脂成型、セメント加工、ガラス裁断等の諸業種を集合せしめ、骨材、陶器、建築金物、断熱材等は移入にあをぎながら、最終的には住宅設備組立を可能ならしめるよう住宅関連産業を計画的に導入していくことが必要であると考えられる。そして次の段階で、公害防除産業を総合的に育てていくというようなことも考えられてよい。

住宅産業は年成長率20～25%で、背後周辺に大消費地をひかえているうえに、南港はあらゆる建材の入荷に至便の地にある。公害を伴はない産業でもあり、関連業種を機能的に結びつけることによって開発波及効果も極めて大となる。

また住宅設備部門としても、ユニット・バス・ユニット・キッチン、家具等、木材や鋼材は勿論のこと、合成樹脂、ガラス、アルミ、陶器、建築金物等関連業種が多く、全国から資材を集めねばならないものが多い。そのうえ、四国、九州方面ですでに1次、2次加工された角材、板、家具などの搬入、その組立てにも至便である。メーカー、卸商が協力して広大な展示場や研究所をもった総合センターを建設するならば地域の発展というだけでなく、中小企業が新しい産業分野に複合企業として進出していくことも可能となると考えられる。どのような組織で、それを実現していくかは今後の研究課題となるであろう。